IL

DAZIO DI CONSUMO

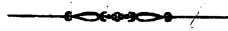
SUOI ERRORI E RIMEDI

MESSINA
Tipografia Filomena
—
1903

IL

DAZIO DI CONSUMO

SUOI ERRORI E RIMEDI

M. Dentico

MESSINA
TIPOGRAFIA FILOMENA

1903

PREMESSA

La prossima scadenza della legge sul consolidamento dei canoni daziari comunali, deve, senza dubbio, attirare fin da ora l'attenzione del Governo dello Stato su quanto l'esperienza e le modificazioni apportate fin qui alla legge organica daziaria consigliano sostituibile e alla legge di consolidamento dei canoni e allo spirito cui si è informato finora il nostro Dazio di Consumo.

Ond'è che io, autorizzato da quella pratica che mi deriva dal mio ufficio, ho creduto di mettere in luce — con forma rapida e sintetica — gli errori su cui si basa la nostra vigente legislazione daziaria e i mezzi che ritengo atti a correggerli, sottomettendo all'esame degli amatori della materia ed a chi è delegato al Governo della nostra vita Nazionale le poche considerazioni che seguono, per chi sa in esse non possano trovarvi l'informe scheletro almeno di ciò che dovrebb'essere la nostra legge daziaria, dato che di dazio di consumo si dovesse ancora parlare in Italia dopo il 1905.

M. DENTICO.

IL DAZIO DI CONSUMO
SUOI ERRORI

CAPO I.

La lunga storia di questo tributo trasporta la mente dello studioso in tempi assai remoti dal nostro e la rende stanca attraverso le lunghe indagini della evoluzione di esso.

Dal Vectigal degli ateniesi e dei romani antichi alla arbitraria ricognizione del diritto signorile che imposero le orde barbariche che scesero in Italia, ai dazî pubblici dell' epoca feudale, alla unificazione e ordinamento della nostra legge del 3 luglio 1864, la essenza ispiratrice di questo balzello non ebbe quell' impulso evolutivo razionale, economico e civile che i tempi imposero a tutte le istituzioni pubbliche che governarono le nostre precedenti generazioni.

Se si fa eccezione da quella relativa perequazione tributaria daziaria che scaturisce dalla istituzione dei Comuni Chiusi e dalle relative tariffe create colla legge fondamentale del nostro dazio nel 1864, tuttora la nostra

legislazione daziaria può dirsi quella che scaturiva dagli editti di Atene e di Roma e dalle leggi locali dei Principi dell'Italia feudale.

L'alimento umano di prima necessità veniva tassato colle leggi di sopra accennate, ed altrettanto si statuì dai fattori della nostra prima legge sul dazio, malgrado lunghi secoli di lotte politiche, economiche, religiose e letterarie; come che quelle lotte non fossero state tutte causate dalla misura di quel diritto indeterminabile, indefinibile e mai completamente raggiungibile dell'individuo nella collettività, o meglio dalla ragione di quel diritto del proletariato rispetto all'abbienza.

Come è stato già accennato, un segno di progressiva evoluzione equitativa della nostra legge organica daziaria lo rivelano la istituzione dei Comuni Chiusi e le modalità prescritte per la relativa maturazione della imposta; ma quel segno di progresso può paragonarsi a quello sprazzo di luce sinistra che nelle notti tempestose rischiara l'orizzonte, per avvisare il navigante dell'orrendo pericolo che gli s'insidia sotto i fianchi della nave sbattuta dall'oceano in furia, e non per guidarlo alla placida riva.

Infatti, dopo la lunga serie di anni in cui i tributi vennero sempre imposti alle sole classi sociali più misere, ben altro si poteva e si doveva statuire colla legge del 3 luglio 1864, tanto più che colla creazione dei Comuni aperti si mantennero fermi tutti gli antichi privilegi delle classi abbienti.

Tali istituzioni rivelano come la nostra legislazione si basa su due gravi errori economico-sociale-politici, e

cioè la natura dei generi tassabili e la distinzione dei Comuni in chiusi ed aperti.

L'epoca cui fu creata la nostra legge organica daziaria (3 luglio 1864) poteva e doveva consigliare ben altri concetti informatori, giacchè le lotte politiche anteriori dell'Italia frammentaria dimostravano che ad essa non erano state estranee le cause economiche delle masse oppresse da tutti i balzelli dei piccoli staterelli feudali; e perciò ben diversa doveva essere l'indole del dazio di consumo, specialmente nei Comuni aperti.

Certo che non può ammettersi l'ignoranza di quei legislatori sulle conseguenze che avrebbe prodotto la istituzione dei Comuni aperti, tanto più che da essi non si poteva ignorare come colla ristorazione francese, il 28 aprile 1816, fu creato nella vicina Nazione la più logica legislazione daziaria, da cui fu bandita la figura del Comune aperto.

Ciò posto, deve ritenersi che ben altre furono le cause che determinarono i concetti errati della nostra legge daziaria, a cui non dev'essere stato estraneo quel tradizionale spirito di privilegio per le classi elevate, malgrado che l'ideale della sparizione di tali privilegi sia stata una delle potenti forze animatrici di quelle lotte che prepararono e compirono l'unità e l'indipendenza economica e politica della patria dalla dominazione e la servitù straniere.

Ma non è soltanto agli errori accennati che si ferma il barocchismo della nostra legislazione, ma va tanto oltre d'autorizzare a credere che i veri pensatori ed

estensori di essa non siano stati quegli uomini preclari per ingegno ed esperienza che figurano sottoscritti in calce di quella legge, ma sibbene dei travets da gabinetto, privi delle necessarie cognizioni teorico-pratiche per la compilazione di una legge di tale e tanta importanza generale economica e civile.

Infatti, mentre colle tariffe annesse ai promulgati diversi testi della legge in esame i generi d'imponibilità dello Stato sono tassati in un'unica misura per ciascuna classe di Comune, per i generi invece d'imponibilità Comunale si sono lasciati arbitri i Comuni stessi della misura della tassa e dell'applicazione o meno di essa.

Questo concetto che a prima vista potrebbe sembrare altamente liberale, perchè racchiude un principio della autonomia dei Comuni, nel fatto in esame è risultato contrario alla giustizia distributiva dei balzelli, e contraddittorio al criterio altissimo della perequazione dei cittadini rispetto ad una legge fiscale della Nazione.

Per convincersi di questa dolorosa verità non si avrà che da esaminare le diverse tariffe daziarie dei Comuni del Regno, in molte delle quali, mentre non si trovano compresi o minimamente imposti gli oggetti ed i generi di vero lusso, si trovano invece tutti imposti, in alta misura, i generi di consumo generale.

Ora, tutto ciò non sarebbe stato possibile se la legge avesse adottato, per i generi d'imponibilità Comunale, i medesimi criterì tenuti per i generi di tassazione dello Stato.

Certo che la facoltà data ai Comuni cogli articoli 11

a 15 del T. U. di legge 15 aprile 1897 (pari all'art. 13 della legge organica 3 luglio 1864) darebbe i risultati benefici che si riprometteva il legislatore quante volte la educazione politica italiana fosse informata ed ispirata a criteri più alti e più equi. Ma l'interesse multiforme che spesso anima le maggioranze delle Amministrazioni Comunali ne ha fatto un vero scempio di quel principio di autonomia sancito nella legge dello Stato. Da ciò la spiegazione del paradosso economico che fino a pochi anni fa si trovava a base delle tariffe Comunali dell'Italia Meridionale, e specialmente in Sicilia; dove, mentre il pane trovavasi gravato di circa 2 soldi al chilo di dazio, molti oggetti di lusso imponibili ne sono tuttora esenti.

Questo pericolo doveva essere intravisto dai compilatori della nostra legge organica daziaria, o, almeno, da coloro che tentarono i vari ritocchi ad essa apportati, e provvedere, con disposizioni analoghe, per far sparire questa ingiustizia.

*
* *

Altra disposizione di sperequazione e di imperdonabile confusionismo della nostra legge, si riscontra nelle prescrizioni riflettenti l'organizzazione del personale destinato alla riscossione della tassa.

Questa anomalia denota semprepiù la irriflessività con cui la legge venne compilata, senza che mai siasi pensato seriamente ad ordinarla in modo degno dello spirito e della essenza di essa.

Infatti, il disparato trattamento che dalla legge deriva agl'impiegati daziari, e la nessuna garenzia per quelli alla dipendenza dei Comuni o degli appaltatori comunali è la prova più manifesta del disordine della nostra legge, mentre nulla più di questa parte doveva essere uniformemente organizzata, sia per non offrire alle camerille locali l'opportunità di poter pesare sul dovere degl'impiegati e sui loro diritti di cittadini elettori, e sia per la sicurezza di avere nelle Amministrazioni daziarie un personale degno del delicato e complesso suo ufficio.

RIMEDI

CAPO II.

A far entrare nei limiti della moralità e della giustizia una legge che poco degnamente porta tal nome, varii sarebbero i mezzi indicati dalla pratica e dalle esigenze economiche moderne.

Il primo di essi sarebbe quello dell'abolizione completa delle barriere e del conseguente dazio, sostituendovi una tassa diretta atta a colpire definitivamente la sola ricchezza. Ma vi è ragione a dubitare della possibile pronta atzione di questa alta e radicale riforma, perchè difficiltamente si troverebbe l'acquiescenza delle classi elevate e fortunate a sottomettersi, senza strepiti, al pagamento di essa, o senza farla ripercuotere sulle classi dipendenti.

Posto quindi che il dazio non fosse d'immediata abolizione, bisogna cercare di renderlo quanto meno possibile oneroso alle classi disseredate, e ciò non con i mezzi paradossali del passaggio dei Comuni chiusi ad aperti, spesso propugnati dal Governo — nè con quegli altri mezzi escogitati dall' On. ex Ministro Yollemborg, giacchè gli uni e gli altri non raggiungerebbero l'alto obbiettivo economico-politico-moderno.

L' unica riforma veramente atta al raggiungimento dello sgravio dal dazio delle classi non abbienti sarebbe quella della trasformazione radicale del nostro attuale sistema tributario daziario, e cioè:

1. Abolizione dei Comuni aperti e sostituzione del regime dei Comuni chiusi a tutti i Comuni del Regno, tranne per quelli aventi una popolazione non maggiore di 8 mila abitanti.

2. Esenzione da qualsiasi dazio degli attuali Comuni di 4ª classe, coll' imposizione di una tassa proporzionale diretta di consumo, da L. 5 a 15 annue, sui redditi netti da lire mille in sopra.

3. Immediata esenzione dal dazio di tutti i farinacei, del riso, dei legumi secchi, delle patate, dei pesci secchi e dell'olio, e riduzione a metà almeno, del vigente dazio sul vino.

4. Imposizione di un razionale dazio anche sulle stoffe, sulle biancherie, sulle drapperie, cappelli, piume, trine, tappezzerie, pellami, ombrelli, bastoni, guanti, cravatte, chincaglieria e gingilli diversi; sugli strumenti musicali, sugli oggetti d'arte e su quant' altro possa essere d' uso delle classi agiate e ricche.

5. Divisione dei Comuni chiusi in 4 classi, e cioè:

a) da 8,001 abitanti a 20,000 (Comuni di 4ª classe);

b) da 20,001 a 50,000 (Comuni di 3ª classe;

c) da 50,001 a 100,000 (Comuni di 2ª classe);

d) da 100,001 in sopra (Comni di 1ª classe).

6. Imposizione unica ed uniforme, per ciascuna classe di Comune, anche delle tariffe addizionali e comunali.

7. Determinazione degli organici del personale impiegato, relativo alle classi dei Comuni. limitatamente alla terminologia dei gradi, alla misura degli stipendi e alle norme per l'ammissione agl' impieghi, non potendosi an-

che fissare il numero del personale, dovendo questo essere proporzionato alle condizioni topografiche d'ogni singolo Comune.

8. Istituzione d'un Ispettorato Governativo, per invigilare sull'andamento generale economico ed amministrativo delle aziende daziarie appaltate o cedute in economia ai Comuni.

Tali riforme darebbero alla nostra legislazione daziaria quella fisionomia di modernità economica che invano oggi si cercherebbe nella legge in vigore.

E il primo e più lucente sprazzo di giustizia equitativa scaturirebbe dalla sparizione dei Comuni aperti e dalla esenzione dal dazio degli attuali Comuni di 4ª classe e delle popolazioni delle frazioni aperte dei Comuni chiusi; giacchè così soltanto le classi rurali che colà vivono sarebbero effettivamente esonerate da quella imposta daziaria che oggi grava unicamente su di esse.

* * *

Altra scintilla di civile progresso la produrrebbe la esenzione immediata dal dazio dei generi di prima necessità, e la estensione degli effetti della legge agli oggetti enumerati al N. 4 delle su esposte riforme.

La imposizione del dazio di una o più lire al metro sulle stoffe di valore, sui merletti, sui tappeti ecc., o di qualche lira sulle piume, sui cappelli ecc., o di qualche soldo sulle camicie, sui guanti, sui bastoni ecc., mentre formerebbe oggetto di un importante provento

per lo Stato e per i Comuni, non sarebbe passibile di quelle critiche cui si inspirano le savie leggi economiche, perchè questa imposta colpirebbe ciò che non è puramente necessario alla vita civile, morale e fisica delle classi meno abbienti.

* * *

La proposta riduzione del vigente dazio sul vino poi, oltrecchè esser consigliata dai naturali generali bisogni che le nostre classi lavoratrici sentono di questa bevanda, essa, risolverebbe in gran parte, la grave crisi pletorica-vinicola-italiana, specialmente ora che stanno per chiudersi alla nostra esportazione i mercati della Austria-Ungheria.

È legge costante di fatto che i prodotti di facile manipolazione — come il vino — tanto più largamente sono sottoposti a questo processo di alterazione quanto più elevato è il loro valore naturale. La riduzione quindi del dazio sul vino risponderebbe al triplice obbiettivo, di aumentare il consumo del prodotto genuino, di diminuire l'entità della crisi pletorica di esso e di offrire al consumatore la opportunità di acquistare un vino naturale a prezzo mite, con vantaggio dell'igiene nazionale.

Certo che questo provvedimento non risolve ugualmente la crisi agricola-viticola, la quale avrebbe bisogno di un sensibile rialzo dei prezzi del prodotto per riescire rimunerativo ai proprietari di tali terreni; ma è altresì vero che se non si pensasse ad aumentare il consumo

del prodotto, i prezzi di esso sarebbero sempre più bassi, e la coltura viticola sarebbe ancora più passiva.

*
* *

Non meno equanime delle precedenti giungerebbe la unificazione delle tariffe, per ciascuna classe di Comune, ai quali è necessario togliere le facoltà loro concesse finora per la compilazione di esse, per eliminare le partigianerie e le irrazionalità accennate nel Capo I.

Inoltre, all'unificazione di dette tariffe s'impone pure il concetto della perequazione del tributo daziario per ciascuna classe di Comune nonchè quello spirito di ordine che da tale perequazione scaturirebbe in amministrazioni così vaste, complesse e delicate quali sono quelle daziarie.

Infatti, perchè in ogni Comune, sebbene della medesima classe, dovrebbe vigere una tariffa daziaria Comunale diversa? Se codesto fosse sorretto da ragioni economico-commerciali locali, allora al medesimo criterio dovevano ispirarsi le tariffe daziarie governative nonchè quelle doganali. Ma poichè ragioni di perequazione, di moralità e di ordine amministrativo ebbero a consigliare l'adozione di un unico trattamento doganale nazionale e di un unico trattamento daziario per le voci d'imponibilità dello Stato, non si comprende perchè non debbano ispirarsi ai medesimi criterî le tariffe comunali.

Senza dubbio, la facoltà concessa dalla legge alle Amministrazioni Comunali di formarsi le proprie tariffe

daziarie dovè essere informata all'altissimo concetto della protezione alle industrie locali, ed al complesso problema finanziario delle classi lavoratrici, la cui figura economica varia, può dirsi, da regione a regione e da Comune a Comune.

Ma chi così statuiva dimenticava che in quella legge medesima non era stata prevista questa disformità giuridica-economica per le tariffe dello Stato, come dimenticava le passioni di parte che fecondano nelle amministrazioni comunali e le deleterie conseguenze che da esse derivano alla giustizia distributiva.

Del resto le industrie ed il commercio potrebbero trovare la necessaria protezione al loro libero sviluppo in analoghe disposizioni della legge generale, anche colle tariffe uniche in ciascuna classe di Comune, come per altro scaturisce dallo spirito della legge in vigore, mercè le introduzioni temporanee e la istituzione dei depositi nell' interno dei Comuni chiusi.

*
* *

A questa riforma dovrebbe andar connessa l'altra di uguale urgenza morale e giuridica degli organici del personale impiegato nelle aziende daziarie; il quale, come nessun altro lavoratore, si trova tanto esposto ai capricci delle maggioranze comunali od alla tirannide esosa di appaltatori senza cuore e senza mente.

Per le prescrizioni degli analoghi articoli del Regolamento Generale del 27 febbraio 1898, N. 84, gl'Impie-

gati daziari possono trovarsi alla diretta dipendenza dello stato o di appaltatori che dallo stato hanno rilevato la riscossione del dazio; oppure alla dipendenza dei Comuni o di appaltatori Comunali.

Nei primi due casi gl'impiegati godono tutte le garenzie ed i vantaggi prescritti per gli altri funzionari dello Stato, mentre negli ultimi due essi sono lasciati all'arbitrio delle Amministrazioni Comunali e dei relativi appaltatori daziari.

Ora, non vi è chi non veda l'ibridismo creato con queste disformi disposizioni della legge, giacchè pochissimi sono i comuni nei quali si è pensato a sistemare la posizione dei rispettivi personali daziari con opportuni regolamenti e piante organiche.

Quando così si statuì non si pensò che i Comuni, quali Enti morali costituiti, avrebbero obliati i doveri di disciplinare ed organizzare, con le norme di legge, i corpi dipendenti, epperciò si trascurò di stabilirli tassativamente nella legge, come si fece per le amministrazioni daziarie gestite direttamente dallo Stato.

Da tale omissione scaturì la penosa funzione di veri Sisifi per i disgraziati impiegati daziari alla dipendenza dei Comuni o degli Appaltatori di questo, giacchè essi non ebbero mai la coscienza nè del loro presente nè del loro futuro, perchè sballottati come aereostati di carta in uno spazio battuto da tutti i venti. Eppure questi stessi impiegati, per effetto dell'art. 174 del Regolamento Generale del 27 febbraio 1898, potrebbero da un momento all'altro passare alla dipendenza immediata dello

Stato, senza poter giurare sulle loro qualità morali, intellettuali e fisiche, perchè nessuna norma regolatrice e di sicura imparzialità presiedette alla loro assunzione in servizio; tranne che non si trattasse d'impiegati di quei pochi Comuni in cui trovasi in vigore un vero e puro regolamento organico e disciplinare.

In una contingenza di tal fatto lo Stato verrebbe a trovarsi nella ben penosa condizione di doversi assumere un personale forse non atto al proprio ufficio, e cominciare a creare quell'organico voluto dall'art. 176 del succitato regolamento generale; quando tutto ciò potrebbe già trovarlo creato, se la legge imponesse le modalità per gli organici medesimi, anche per le amministrazioni daziarie gestite in economia dai Comuni o da appaltatori Comunali.

E il vantaggio non si fermerebbe a questo punto di vera e pura forma, ma avrebbe altresì la importanza sostanziale di far passare allo Stato un personale degno delle rispettive manzioni, perchè assunto in servizio dai Comuni con adeguate norme prescritte dalla legge.

In atto, se, puta caso, lo Stato si succedesse alla diretta gestione di più amministrazioni daziarie — ora in economia dai Comuni — si verificherebbe il vero caso del contusionismo che regnò nello innalzamento della biblica torre di Babele; giacchè il Ministero delle Finanze, da cui i rispettivi impiegati dipenderebbero, si troverebbe nella impossibilità materiale di potere diramare una disposizione di massima, sia rispetto ad una determinata categoria di funzionari, sia rispetto alle modalità conta-

bili Amministrative; perchè, oggidì, ogni Comune ha un sistema diverso contabile daziario, una terminologia diversa per i rispettivi impiegati ed un tariffa sostanzialmente individuale.

Da ciò conseguirebbe ancora l'altra non men grave difficoltà per lo Stato di non potersi avvalere dell'opera di tutti gl' Impiegati nei Comuni in cui fosse sentito il bisogno, non potendo l'agente di un Comune prestar prontamente ed efficacemente servizio in un altro, nel quale vigessero una tariffa ed un sistema contabile diversi.

Un'ultima considerazione poi d'indole eminentemente giuridica milita in favore della imposizione degli organici da parte dello Stato, colle norme prescritte dallo art. 176 del ripetuto Regolamento Generale, e cioè la natura del dazio, il quale, per circa metà della sua entrata, è d' imposizione dello Stato.

Da ciò consegue che se gl' impiegati ai dazi riscuotono un balzello governativo, ragioni di giustizia, di moralità e di opportunità impongono ond'essi non vengano dallo Stato abbandonati nè alle passioni dei partiti Comunali nè all'usura degli appaltatori daziari dei Comuni.

Del resto, questa riforma dovrebbe interessare lo Stato più d'ogni altro, per evitare i gravi perturbamenti che si verificherebbero, nei casi della sua successione diretta in più amministrazioni daziarie tolte ai Comuni.

*
* *

La pratica di 40 anni circa, ha, inoltre, insegnato come agli organici suddetti dovrebbe andare aggiunto

un Ispettorato permanente governativo, per invigilare continuamente sulla uniforme applicazione ed interpretazione della legge e delle tariffe da parte dei Comuni, nonchè sulla uniformità della .tenuta delle relative contabilità; come pure per potere, con cognizioni veramente sode e larghe, apprestare al Governo, prontamente, tutte le notizie necessarie a qualunque riforma che si sentisse il bisogno di apportare al complicato organismo tributario daziario.

Purtroppo le impronte delle tentate riforme sull'oggetto dimostrano la necessità di questo provvedimento, perchè purtroppo non si possono dare consigli illuminati e coerenti da chi non ha mai visto nè un ufficio daziario, nè à mai conosciuto il completo complicato ingranaggio pratico ed amministrativo di un'azienda daziaria.

* * *

Dalla costituzione della nostra unità nazionale ad oggi, quasi tutte le leggi promulgate all'inizio della nostra indipendenza furono sostanzialmente modificate e corrette, mentre la legge daziaria restò quasi quale nacque, con tutti i suoi paradossi economico-sociali e con tutte le sue inconcludenze.

Eppure questa legge doveva essere fra le prime ad entrare nelle dighe di un sistema ordinato, razionale ed equitativo; essendo essa la base principale della vita finanziaria dei Comuni ed anche un buon puntello della finanza dello Stato.

Da tempo, dai varî governi succedutisi alla vita pubblica della Nazione, si va predicando la riforma dei tributi, fra cui si vagheggia l'abolizione totale del dazio sul consumo. Se l'adempimento di queste promesse va basato sul concetto della sparizione delle barriere dei Comuni chiusi, per mantenere in vita il sistema daziario dei Comuni aperti, val meglio rinunziare a tale proposito, perchè esso produrrebbe effetti opposti al principio cui si ispirerebbe la riforma.

Il Comune aperto fa sparire la insegna della tassa ma non la sostanza di questa, la quale sarebbe sempre più ingrata, porchè colpirebbe soltanto la miseria; come molte amare disillusioni produrrebbero allo Stato ed alle finanze comunali le riforme vagheggiate dall' Illustre Statista Onor Wollemborg, col cui sistema neppure un decimo dell' importo del reddito daziario attuale s' incasserebbe sul consumo reale dei generi imponibili.

* * *

Come è noto, lo Stato ed i Comuni traggono attualmente un' imposta annua di duecento milioni circa dal dazio di consumo; dalla cui contribuzione potrebbero essere completamente escluse le classi proletarie, attuando le riforme soprariportate; epperciò non sarebbe da senno abolire le barriere, salvo che lo Stato non avesse la forza ed il coraggio di far supplire dalla vera ricchezza l' attuale provento daziario, mercè una tassa diretta.

Ma se questo non può essere possibile ancora, perchè

non ancora la nostra ricchezza privata ha compreso il suo doveroso compito nella collettività sociale, nessun altro mezzo più efficace delle riforme soprariportate potrebbe meglio rispondere alle attuali esigenze morali ed economiche del nostro proletariato, rispetto al dazio sul consumo.

Messina, Marzo 1903.

M. DENTICO

DIRETTORE DEL DAZIO DI MESSINA